

Sygn. akt IV U 644/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 lipca 2013 roku

Sąd Okręgowy w Tarnowie – Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSO Dariusz Płaczek

Protokolant: st. sekr. sądowy Patrycja Czarnik

po rozpoznaniu w dniu 12 lipca 2013 roku w Tarnowie na rozprawie

odwołania B. S.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

z dnia 15 marca 2013 roku nr (...)

w sprawie B. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

o wypłatę świadczenia

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznaje B. S. prawo do wypłaty emerytury od 1 października 2011 roku.

Sygn. akt IV 644/13

UZASADNIENIE

wyroku Sądu Okręgowego w Tarnowie

z dnia 12 lipca 2013 r.

Ubezpieczona B. S. w piśmie z dnia 27.11.2012r. skierowanym do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. wносиła o wznowienie wypłaty zawieszony emerytury za okres od dnia zawieszenia tj. od 1.10.2011r., powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13.11.2012r. K 2/12.

Decyzją z dnia 15 marca 2013 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T., na podstawie art. 151 § 1 k.p.a., odmówił ubezpieczonej uchylenia decyzji z dnia 11 października 2011 r. w części, w jakiej decyzja ta zawiesza, na podstawie art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 257, poz. 1726 i z 2011 r. Nr 291, poz. 1707) w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (D. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), prawo do emerytury za okres od 1 października 2011 r. do 21 listopada 2012 r. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12, został ogłoszony Dzienniku Ustaw w dniu 22 listopada 2011 r. i z tym też dniem utracił moc prawną art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. W związku z tym, że w wyroku, jak i w jego uzasadnieniu Trybunał Konstytucyjny nie wskazał innej daty utraty mocy prawnej wskazanego wyżej przepisu- w ocenie organu rentowego - orzeczenie to nie ma zastosowania do przypadającego przed dniem 22 listopada 2012 r. okresu zawieszenia emerytur na podstawie art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r.

Odwołanie od tej decyzji wniosła ubezpieczona, domagając się jej zmiany i wypłaty zaległych świadczeń za okres od 1 października 2011 r.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie. Organ rentowy podniósł, że jeżeli Trybunał Konstytucyjny inaczej nie postanowi, jego orzeczenie stwierdzające niekonstytucyjność przepisu wywołuje skutki ex nunc tj. z chwilą ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw, co wynika zdaniem organu rentowego z przepisu art. 190 ust. 3 Konstytucji RP i dlatego brak jest podstaw do wypłaty zawieszonoego świadczenia za okres od 1.10.2011r. do 22.11.2012r..

Sąd ustalił następujący stan faktyczny sprawy:

Urodzona (...) B. S. od 1.01.1979. zatrudniona jest w Urzędzie Gminy w B..

dowód:

- Zaświadczenie o zatrudnieniu i wynagrodzeniu z 18.06.2009r.. k. 13 akt ZUS,

W dniu 8 lipca 2009 r. wystąpiła do organu rentowego z wnioskiem o emeryturę. Decyzją z 23 lipca 2009 r. ZUS Oddział w N. przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od dnia 1 lipca 2009 r. (tj. od miesiąca zgłoszenia wniosku)

dowód:

- wniosek o emeryturę z dnia z 8.07.2009r. – akta ZUS
- decyzja ZUS z dnia 23.07.2009 r. k- 38 akt ZUS

Decyzją z dnia 11 października 2011 r. ZUS Oddział w T. z urzędu zawiesił ubezpieczonej od dnia 1 października 2011 r. wypłatę emerytury z uwagi na kontynuowanie przez nią zatrudnienia.

dowód:

- decyzja ZUS z dnia 11.10.2011 r. k- 68 akt ZUS,

W piśmie z dnia 27.11.2012r. skierowanym do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. ubezpieczona wносиła o wznowienie wypłaty zawieszonoej emerytury za okres od dnia zawieszenia tj. od 1.10.2011r., powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13.11.2012r. K 2/12.

dowód:

- pismo z dnia 27.11.2012 r.- k. 89 akt ZUS,

Decyzją z dnia 4.01.2013 r. ZUS Oddział w T. wznowił ubezpieczonej wypłatę emerytury od dnia 22.11.2012 r., tj. od daty wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13.11.2012 r., K 2/12. W załączniku do tej decyzji poinformował ubezpieczona, że decyzja w sprawie wyrównania emerytury zostanie wydana w terminie późniejszym oraz o tym, że Zakład uchyla decyzję z dnia 11.10.2011 r. w części, w jakiej dotyczy ona zawieszenia wypłaty emerytury od dnia 22.11.2012 r.

dowód:

- decyzja ZUS z dnia 4.01.2013 r. k-84 akt ZUS,
- załącznik do decyzji z dnia 4.01.2013 r. k- 85 akt ZUS
-

Zaskarżoną decyzją z dnia 15 marca 2013 r. (...) Oddział w T. odmówił ubezpieczonej uchylenia decyzji z dnia 11 października 2011 r. w części, w jakiej decyzja ta zawiesza, na podstawie art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, prawo do emerytury za okres od 1 października 2011 r. do 21 listopada 2012 r.

dowód:

- decyzja ZUS z dnia 15.03.2013 r. k- 86 akt ZUS,

Sąd pozytywnie ocenił dowody z dokumentów, w szczególności zalegających w aktach rentowych, których autentyczność nie budziła wątpliwości Sądu i które nie były kwestionowane przez strony postępowania.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie jest uzasadnione.

W przedmiotowej sprawie organ rentowy stosując odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, odmówił uchylenia w wyniku wznowienia postępowania administracyjnego decyzji z 11.10.2011r. w części w jakiej zawieszala wypłatę emerytury za okres od 1.10.2011r. do 21.11.2012r. Jako podstawę tej decyzji organ rentowy powołał między innymi przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, dotyczące instytucji wznowienia postępowania administracyjnego w sprawach zakończonych decyzją ostateczną. We wniosku o wznowienie wypłaty emerytury za okres od początku zawieszenia tego świadczenia (co nastąpiło w oparciu o w/w ostateczną decyzję organu rentowego), powołano wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 K2/12, a więc wskazano podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego przewidzianą w art. 145a k.p.a. W myśl art. 145a. § 1 k.p.a. można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. § 2 tego art. przewiduje, iż w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie z art. 151 k.p.a. postępowanie w sprawie wznowienia postępowania administracyjnego kończy się wydaniem decyzji, które w zależności od rezultatów przeprowadzonego postępowania wznowieniowego mogą przybrać postać decyzji odmawiającej uchylenia zaskarżonej decyzji (jak w przedmiotowej sprawie, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylenia, na podstawie art. 145 § 1 lub art. 145a k.p.a) lub decyzji uchylającej dotychczasową decyzję i decyzji ponownie rozstrzygającej o istocie sprawy. W przedmiotowej sprawie organ rentowy w tym trybie, a więc przepisów kodeksu postępowania administracyjnego o wznowieniu postępowania odmówił uchylenia (w części) ostatecznej decyzji zawieszającej wypłatę świadczenia.

Nie sposób jednak nie zauważyć, iż specyficzną instytucję potocznie zwaną „wznowieniem postępowania” zawierają również przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r., Nr 153, poz. 1227 ze zm.) oraz ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (j. t. Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 z późn. zm.). Nie ulega wątpliwości, iż przewidziane w tych przepisach ponowne ustalenie prawa lub zobowiązania stwierdzonego ostateczną decyzją ZUS jest instytucją odrębną od wznowienia postępowania administracyjnego, wprowadzoną zamiast wznowienia postępowania administracyjnego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2011 r. II UZP 8/11 OSNP 2012/19-20/252). Regulacja w art. 83a ust. 1 u.s.u.s., jest wyczerpująca i odrębna, co w zasadzie wyłącza stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących wznowienia postępowania. Podobnie przepis art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS dotyczy ponownego rozpoznania sprawy o emeryturę (lub rentę) i stanowi *lex specialis* w takim zakresie, w jakim wznowienie postępowania regulowane jest przez kodeks postępowania administracyjnego. Ponowne ustalenie prawa do świadczenia w trybie przepisu art. 114 tej ustawy stanowi zatem nadzwyczajną kontynuację poprzedniego postępowania przed organem rentowym, zmierzając do podważenia decyzji organu rentowego, niezależnie od tego, czy uprawomocniła się ona na skutek upływu terminu odwołania, czy też rozstrzygnięcia sądu. To swoiste "wznowienie postępowania" w takich sprawach w sposób oczywisty ogranicza prawomocność, czy też niewzruszalność decyzji organu rentowego w sprawach o rentę lub emeryturę.

W przedmiotowej sprawie powołany przepis art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie mógł być jednak zastosowany, z uwagi na specyficzną podstawę wznowienia postępowania w sprawie o wypłatę świadczenia. Wśród przesłanek do ponownego ustalenia prawa do świadczenia (w tym do wypłaty świadczenia) powołany przepis art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (podobnie jak art. 83a ust 1 ustawy o s.u.s.) nie wymienia orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności aktu na podstawie którego wydano decyzję w sprawie świadczenia przewidzianego w tej ustawie . Takiego orzeczenia Trybunału nie można potraktować ani jako nowego dowodu ani jako nowej okoliczności w rozumieniu art. 114 tej ustawy. Natomiast tego rodzaju szczególną podstawę wznowienia postępowania zawiera przepis art. 145 a k.p.a. . Biorąc pod uwagę normę wynikającą z art. 180 §1k.p.a. , według której w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy tego kodeksu , chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń społecznych ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach oraz fakt , że przepisy powołanych ustaw dotyczących spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych nie regulują wpływu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności przepisu w oparciu o który wydano prawomocną decyzję na ponowne ustalenie prawa do świadczenia , należy stwierdzić , iż organ rentowy w sposób prawidłowy wybrał do rozpoznania wniosku (skargi o wznowienie) tryb wznowienia postępowania przewidziany przepisami kodeksu postępowania administracyjnego.

Ten wyjątkowy dla spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych tryb ponownego ustalania prawa do wypłaty emerytury , nie oznacza jednak , iż w wyniku zaskarżenia decyzji organu rentowego przedmiotowa sprawa nie może być dalej rozpoznana w według reguł przewidzianych przez przepisy Kodeksu postępowania cywilnego . Jak stanowi art. 181 k.p.a., organy odwoławcze, właściwe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, określają przepisy odrębne; do postępowania przed tymi organami stosuje się odpowiednio przepis art. 180 § 1 k.p.a. Treść tego przepisu wskazuje zatem , że postępowanie odwoławcze toczy się, poprzez zastosowanie art. 83 ust. 2. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, na zasadach i w trybie określonym w Kodeksie postępowania cywilnego. Przepis art. 1 k.p.c. zawiera definicję sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 477⁹ k.p.c.), do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się więc sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Przypomnieć również należy , że odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999, nr 16, poz. 529) a jego zasadność ocenia się wyłącznie na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się zatem na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. (por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 lutego 2010 r. I UK 151/09 LEX nr 585708) . Jak przekonywująco wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 23 marca 2011 r.(I UZP 3/10 (OSNP 2011/17-18/233, Prok.i Pr.-wkł. 2012/6/33, LEX nr 738185) ustanowiony w art. 83 ust. 1-3 ustawy systemowej sądowy tryb odwoławczy odnosi się - z jednym tylko wyjątkiem - do wszystkich decyzji Zakładu "w zakresie indywidualnych spraw". Nie ulega więc wątpliwości , iż zasada ta odnosi się również do odwołania od zaskarżonej decyzji w przedmiotowej sprawie .

Od momentu więc wniesienia odwołania do sądu, rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu według zasad właściwych dla tej kategorii. Zakres rozstrzygnięć przewidzianych dla sądu rozpoznającego odwołanie od decyzji organu rentowego oparty jest na zasadzie rozstrzygania przez sąd w postępowaniu cywilnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o prawach lub obowiązkach stron na podstawie przepisów prawa materialnego (art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c. z wyjątkiem wskazanym w § 4). W rezultacie, indywidualna norma prawna zawarta w orzeczeniu ma charakter materialny, ustalający treść indywidualnego stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego. Zatem tylko na ocenie przepisów prawa materialnego skupia się postępowanie sądowe, a wady spowodowane naruszeniem przepisów postępowania przed organem rentowym, pozostają w zasadzie poza przedmiotem postępowania. W uzasadnieniu wyroku z dnia 15.09.2011r II UZP 8/11

OSNP 2012/19-2-/ 252) Sąd Najwyższy trafnie wyjaśnił, iż odformalizowanie postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznym oznacza także racjonalizowanie treści pism składanych w organie rentowym w oparciu o rzeczywistą wolę w nich wyrażoną. Sąd powinien zatem przede wszystkim ustalić, jakie żądanie dotyczące wynikających z prawa materialnego praw lub zobowiązań adresata decyzji organu rentowego zostało zgłoszone w odwołaniu. Mając na względzie zasadę rozstrzygania w postępowaniu cywilnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o prawach lub obowiązkach stron na podstawie przepisów prawa materialnego, sąd nie może, kierując się żądaniem zwerbalizowanym np., jako uchylenie decyzji, poszukiwać rozstrzygnięcia w oparciu o przepisy postępowania administracyjnego. W szczególności, żądanie takie nie może prowadzić do oddalenia odwołania z powołaniem się na to, że organ rentowy nie naruszył wiążących go przepisów postępowania, lecz orzeczenie takie powinno wskazywać w swojej podstawie właściwe przepisy prawa materialnego i nawiązując do sformułowanych w nich warunków nabycia prawa lub nałożenia obowiązku, wyjaśnić merytoryczną przyczynę oddalenia odwołania. Zatem do decyzji organu rentowego, również w przedmiotowej sprawie należy stosować "zasadę materialnoprawnej interpretacji odwołań". W przedmiotowej sprawie odwołująca - biorąc pod uwagę materialnoprawną treść żądania odwołania - domagała się wypłaty emerytury za okres od 1.10.2011r.

Przystępując zatem do oceny takiego żądania z punktu widzenia przepisów prawa materialnego wskazać należy, iż dla zawieszenia przez organ rentowy od dnia 1.10.2011r. emerytury ubezpieczonej, zasadnicze znaczenie miał dodany do powołanej wyżej ustawy o emeryturach i rentach z FUS - przez art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2010.257.1726) - przepis art. 103a, który stanowił, że prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Zgodnie z art. 28 powołanej wyżej ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2010 r. do emerytur przyznanych przed dniem wejścia w życie tej ustawy, tj. przed 1 stycznia 2011 r. przepis art. 103 a ustawy o emeryturach i rentach z FUS stosuje się poczynając od 1 października 2011 r. Organ rentowy, wydał zatem decyzję o zawieszeniu wypłaty emerytury od 1 października 2011 r. stosując obowiązujący wówczas przepis art. 103 a ustawy emerytalnej, którym był związany. Warto przy tym zaznaczyć, iż organ rentowy nie jest uprawniony do samodzielnej oceny zgodności stosowanych przepisów prawa z Konstytucją.

W wyroku z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, dodanym przez art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r., bez konieczności rozwiązania stosunku pracy, jest niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, umarzając postępowanie w pozostałym zakresie (Dz. U. z 2012 r. poz. 1285).

Jak wskazano w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 listopada 2012 r., K 2/12, problemem w tej sprawie było ustalenie, czy ustawodawca mógł na podstawie art. 28 ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2010 r. rozciągnąć stosowanie art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS - przepisu ustalającego nową treść ryzyka emerytalnego - na sytuacje przeszłe, tj. wobec osób, które już nabyły prawo do emerytury w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r., czyli w czasie obowiązywania regulacji niezawierającej wymogu rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą dla uzyskania świadczenia emerytalnego.

W Polsce kilkakrotnie była zmieniana treść ryzyka emerytalnego. Na gruncie ustaw emerytalnych obowiązujących do 31 grudnia 1998 r. ustawodawca stosował konstrukcję ryzyka emerytalnego jako prawa do zaprzestania pracy. W ustawie o emeryturach i rentach z FUS w pierwotnej wersji (od 1 stycznia 1999 r.) obowiązywała koncepcja, że świadczenie emerytalne przysługuje po osiągnięciu odpowiedniego wieku (oraz udowodnieniu wymaganego stażu

pracy). Nie było przepisu przewidującego zawieszenie prawa do emerytury ze względu na kontynuowanie przez osobę, która nabyła to prawo, pracy

u dotychczasowego pracodawcy. Ustawą z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 9, poz. 118) ustawodawca dodał do art. 103 ustawy

z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS ust. 2a, wprowadzając obowiązek uprzedniego rozwiązania stosunku pracy w celu realizacji prawa do emerytury. Od 1 lipca 2000 r. (data wejścia w życie art. 103 ust. 2a ustawy) nierozwiązanie stosunku pracy powodowało, że prawo do świadczenia mogło zostać ustalone, ale nie mogło zostać zrealizowane (zostało zawieszono). Art. 103 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r.

o emeryturach i rentach z FUS został uchylony mocą art. 37 pkt 5 lit. b ustawy z dnia

21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. Nr 228, poz. 1507). Od dnia 08.01.2009 r., na mocy art. 37 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 21.11.2008 r.

o emeryturach kapitałowych (Dz. U z 2008 r. Nr 228, poz. 1507), uchylono w strukturze tego przepisu ustęp 2a (dodany od dnia 01.07.2000 r.), uzależniający pobieranie świadczenia, bez względu na wysokość osiąganego przychodu, od uprzedniego zaprzestania zatrudnienia,

tj. rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego emeryt wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury

Jak już wskazano od 1 stycznia 2011 r. obowiązuje art. 103a, dodany do ustawy o emeryturach i rentach z FUS na podstawie art. 6 pkt 2 ustawy zmieniającej

z dnia 16 grudnia 2010 r., znoszący możliwość pobierania emerytury bez rozwiązywania umowy o pracę z dotychczasowym pracodawcą, na rzecz którego była wykonywana praca bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Trybunał uznał, że rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę w art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw spowodowało, że osoby, które skutecznie nabyły i zrealizowały prawo do emerytury w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r. zostały objęte nową, mniej korzystną dla nich treścią ryzyka emerytalnego. Aby emeryturę nadal pobierać po 1 października 2011 r., musiały one rozwiązać stosunek pracy z dotychczasowym pracodawcą. W przeciwnym razie ich świadczenie emerytalne ulegało zawieszeniu. Oceniając sytuację tych osób z punktu widzenia zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, należy dojść do wniosku, że gdyby w momencie przechodzenia na emeryturę osoby te wiedziały, że będą musiały przerwać zatrudnienie, żeby uzyskać świadczenie emerytalne, to ich decyzja być może byłaby inna, tzn. nie składałyby wniosku o ustalenie prawa do emerytury i kontynuowały zatrudnienie. Korzystniejsze byłoby bowiem dla nich osiągnięcie wysokiego dochodu ze stosunku pracy niż dużo mniejszej emerytury. Co więcej - późniejsze złożenie wniosku oznaczałoby wyższe świadczenie emerytalne. Trybunał zwrócił uwagę, że treść ryzyka emerytalnego, w określeniu której ustawodawca ma swobodę, nie powinna być zmieniana w stosunku do osób, które już nabyły i zrealizowały prawo do emerytury.

Ubezpieczona, która nabyła prawo do emerytury w 2009 roku mieści się w kręgu osób, w stosunku do których Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, dodanym przez art. 6 pkt 2 ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2010 r.

W konsekwencji, decyzja z dnia 11 października 2011 r., którą organ rentowy zawiesił ubezpieczonej od dnia 1 października 2011 r. wypłatę emerytury z uwagi na kontynuowanie przez nią zatrudnienia, wydana została w oparciu o niekonstytucyjny przepis.

Organ rentowy prezentuje jednak stanowisko, iż ten niekonstytucyjny przepis utracił moc obowiązującą z dniem ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, co uzasadnia wznowienie wypłaty świadczenia jedynie od dnia 22.11.2012r.

W doktrynie istnieje spór dotyczący tego, czy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są skuteczne ex nunc, czy ex tunc. Zgodnie z pierwszym poglądem przyjmuje się, że działają one dopiero od opublikowania sentencji orzeczenia w Dzienniku Ustaw, a zatem nie mają wpływu na wcześniejsze stosowanie przepisów sprzecznych z Konstytucją, co ewentualnie mogłoby stanowić podstawę do formułowania roszczeń pod adresem Skarbu Państwa z tytułu szkody wyrządzonej przez normę prawną niezgodną z Konstytucją. Drugie stanowisko zakłada, że orzeczenie Trybunału ma skutek wsteczny, czyli usuwa zakwestionowaną normę prawną w zasadzie od chwili jej wejścia do systemu prawnego. Pogląd ten prowadzi do powstania fikcji prawnej, że danej normy nigdy w systemie prawnym nie było, co umożliwia wzruszanie czynności dokonanych na jej podstawie.

Zasadniczy zarzut organu rentowego wobec żądania odwołania, opiera się na tezie, iż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wywołuje skutek ex nunc, czyli z chwilą ogłoszenia wyroku Trybunału w Dzienniku Ustaw. Stanowisko to organ rentowy uzasadnia treścią przepisu art. 190 ust. 3 Konstytucji RP, który stanowi, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał Konstytucyjny może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Termin ten nie może przekroczyć osiemnastu miesięcy, gdy chodzi o ustawę, a gdy chodzi o inny akt normatywny - dwunastu miesięcy. W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi nie przewidzianymi w ustawie budżetowej, Trybunał Konstytucyjny określa termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów.

Argumenty przeciwko jednak stanowisku organu rentowego o prospektywnym charakterze orzeczeń Trybunału dostarcza przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji, w świetle którego orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Zatem we wszystkich postępowaniach (cywilnym, karnym czy administracyjnym) prawomocne rozstrzygnięcia wydawane w oparciu o niekonstytucyjne przepisy, podlegają wzruszalności (por. art. 401¹ k.p.c., art. 145a k.p.a.). Przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji RP dopuszcza więc wsteczne stosowanie nowego, niewadliwego prawa do stanów faktycznych, które powstały pod rządami prawa niezgodnego z Konstytucją. Uzasadnieniem dla wzruszalności prawomocnych decyzji rentowych wydanych na podstawie niekonstytucyjnej normy prawnej, jest potrzeba respektowania zasady ochrony praw nabytych, których realizacja została wyłączona lub ograniczona z powodu zastosowania normy prawnej niezgodnej z Konstytucją. W przypadku wzruszalności prawomocnych decyzji organu rentowego w sprawach o świadczenia emerytalno – rentowe, celem wznowienia postępowania jest dokonanie ponownego ustalenia uprawnień do tych świadczeń z pominięciem jednak wadliwego, niekonstytucyjnego unormowania. Taki cel i założenie wynika z treści art. 190 ust. 4 Konstytucji, a także z art. 145a k.p.a., a zatem przepisy te w sposób jednoznaczny przemawiają za skutecznością orzeczeń Trybunału ex nunc. Teza o prospektywnym charakterze orzeczeń nie jest w ocenie Sądu do pogodzenia z celem instytucji wznowienia postępowania zakończoną prawomocną decyzją wydaną na podstawie niekonstytucyjnego przepisu, gdy przewidzianą w ustawie (art. 145a k.p.a.) podstawą wznowienia postępowania jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego. Mimo, iż w oparciu o treść art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji RP można bronić tezy o prospektywnych skutkach orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, to jednak z uwagi na autorytatywne (wiążące) stwierdzenie Trybunału, że dany przepis pozostaje w sprzeczności z aktem prawnym wyższego rzędu – nie powinien być on przez organy stosujące prawo uwzględniany przy rozpatrywaniu konkretnych spraw, nawet w odniesieniu do roszczeń dotyczących okresu poprzedzającego ogłoszenie wyroku Trybunału w Dzienniku Ustaw. Orzecznictwo Sądu Najwyższego co do tego, że uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją przepis prawa nie może być stosowany przez sądy i inne organy w odniesieniu do stanów faktycznych sprzed ogłoszenia orzeczenia Trybunału, jest w zasadzie jednolite (por. wyrok z dnia 10 listopada 1999 r. I CKM 204/98 OSN 2000/5/94, postanowienie z dnia 7 grudnia 2000 r., III ZP 27/00, OSNAPiUS 2001 nr 10, poz. 331; wyrok z dnia 5 września 2001 r., II UKN 542/00, OSNP 2003 nr 2, poz. 36, z dnia 12 czerwca 2002 r. II UKN 419/01, OSNAPiUS 2002 nr 23, poz. 58, z dnia 27 września 2002 r., II UKN 581/01, OSNP 2003 nr 23, poz. 581 oraz z dnia 18 grudnia 2002 r., I PKN 668/01, OSNP 2004 nr 3, poz.

47, por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2006 r. II PK 42/06 LEX nr 950622) , wyrok z dnia 23 stycznia 2007 r. n PK 96/06 OSNP 2008/5-6/61) .

Sąd Okręgowy akceptuje zatem stanowisko dominujące w orzecznictwie Sądu Najwyższego o wstecznej skuteczności (ex tunc) orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego .

W uzasadnieniu wyroku z dnia 20 maja 2009 r., I CSK 379/08, OSNC 2009/12/172) Sąd Najwyższy, opierając się na wykładni funkcjonalnej i uwzględniając pozycję ustrojową Trybunału wskazał między innymi , że Trybunał orzeka o niezgodności ustawy z Konstytucją, ale niezgodność ta nie istnieje wyłącznie w chwili orzekania przez Trybunał, lecz występuje również wcześniej. Zatem znaczenie nie ma to kiedy badanie zgodności konstytucyjnej ma miejsce lecz to kiedy w systemie prawnym pojawiła się norma prawna niższego rzędu niezgodna z normą prawną nadrzędną. Dlatego zdaniem Sądu Najwyższego orzeczenia Trybunału wywołują skutek ex tunc. Należy również odnotować , iż w orzecznictwie Sądów Apelacyjnych dotyczącym wpływu wyroku Trybunału z dnia 13.11.2012r. K2 /2012 na prawo do wypłaty emerytury zdecydowanie przeważa stanowisko, o braku podstaw do utrzymania zawieszenia wypłaty świadczenia od dnia 1 października 2011r. (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 24 stycznia 2013 r., III AUa 1036/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 23 stycznia 2013 r., III AUa 752/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 22 stycznia 2013 r., III AUa 969/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 22 stycznia 2013 r., III AUa 882/12; wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 16 stycznia 2013 r., III AUa 471/12/.)

Na marginesie warto podkreślić , że przedmiotem zaskarżonej decyzji, a tym samym przedmiotem badania i oceny Sądu , nie były okoliczności jakie mogły nastąpić po dniu 1.10.2011r., z punktu widzenia odrębnej podstawy zawieszenia świadczenia , jaką może być osiągnięcie przez danego ubezpieczonego przychodów w wysokości wpływającej na zawieszenie lub zmniejszenie świadczenia (art. 104 ustawy o emeryturach i rentach z FUS).

Reasumując , skoro orzeczenia Trybunału mają moc wsteczną (są skuteczne ex tunc), co oznacza, iż niekonstytucyjne przepisy nie mogą stanowić skutecznej podstawy do zawieszenia świadczenia od dnia 1.10.2011r. , Sąd uwzględnił materialnoprawną treść żądania odwołania i zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał ubezpieczonej prawo do wypłaty emerytury od 1.10.2011r.. Podstawę procesową rozstrzygnięcia stanowił przepis art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. .

(...)